

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta matkustajanoikeuksien toteuttamisesta unionissa

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 29 päivänä marraskuuta 2023 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi matkustajanoikeuksien toteuttamisesta unionissa.

Helsingissä 1.2.2024

Liikenne- ja viestintäministeri Lulu Ranne

Osastopäällikkö Sini Wirén

25.1.2024

EHDOTUS MATKUSTAJANOIKEUKSIEN TOTEUTTAMISESTA UNIONISSA

1 Ehdotuksen tausta ja tavoite

Komissio antoi 29 päivänä marraskuuta 2023 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetusten (EY) N:o 261/2004, (EY) N:o 1107/2006, (EU) N:o 1177/2010, (EU) N:o 181/2011 and (EU) 2021/782 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse matkustajien oikeuksien toteuttamisesta unionissa (COM (2023) 753 final).

Euroopan unionin matkustajanoikeudet koostuvat viidestä eri liikennemuotoja koskevasta asetuksesta: lentoliikenteen [(EY) N:o 261/2004 ja (EY) N:o 1107/2006)], raideliikenteen [(EU) 2021/782)], meri- ja sisävesiliikenteen [(EU) N:o 1177/2010)] ja linja-autoliikenteen [(EU) N:o 181/2011)] asetukset (kokonaisuus jäljempänä *matkustajanoikeusasetukset*). EU:n matkustajanoikeuksien tarkoitus on suojella matkustajia niin ennen matkaa, sen aikana kuin sen jälkeenkin. Matkustajanoikeudet kattavat muun muassa vammaisten ja liikuntarajoitteiden henkilöiden oikeuden kuljetukseen ja avustamiseen, matkustajan oikeuden saada tietoja ennen matkaa ja sen eri vaiheissa, oikeuden kuljetussopimuksen täyttämiseen häiriötilanteissa, oikeuden korvaukseen tietyissä olosuhteissa sekä oikeuden nopeaan ja saavutettavaan valitusten käsittelyjärjestelmään.

Komission selvitysten mukaan matkustajanoikeudet eivät aina toteudu niiden puutteellisesta täytäntöönpanosta johtuen. Matkustajat myös tuntevat oikeuksiaan heikosti. Esimerkiksi vuoden 2019 Eurobarometrin mukaan vain kolmannes EU:n kansalaisista tiesi, että heillä on erityisiä oikeuksia matkustaessaan julkisessa liikenteessä EU:ssa.

Ehdotuksen erityisenä tavoitteena on matkustajanoikeuksien valvonnan kehittäminen toimeenpanon vahvistamiseksi eri jäsenmaissa, valitusten käsittelymenettelyiden sujuvoittaminen sekä lipun hinnan palauttamista koskevien sääntöjen selkeyttäminen tilanteissa, jossa lentoliikenteen matkustaja on varannut lennon välittäjän kautta. Kun lentomatkka ei toteudu suunnitellusti, matkustajalla on tietyissä olosuhteissa oikeus täysimääräiseen korvaukseen. Erityisesti covid 19-pandemian aikana kuitenkin havaittiin, että lipun hinnan palauttamista koskevat säännöt ovat epäselviä silloin, kun kyseessä on välittäjän kautta ostettu lento. Välittäjinä toimivia yrityksiä ovat esimerkiksi ebookers ja Momondo.

Komissio on samanaikaisesti julkaissut myös matkustajanoikeuksia multimodaalisilla matkoilla koskevan lainsäädäntöaloitteen (COM (2023) 752 final), ja ehdottanut muutoksia matkapakettidirektiivin (asetusehdotus COM (2023) 905 final) sekä multimodaalisten matkatietopalvelujen tarjoamista koskevaan delegoituun asetukseen (asetusehdotus C (2023) 8105 final).

Nyt annetulla ehdotuksella pääasiassa yhdenmukaistettaisiin eri liikennemuotoja koskevaa matkustajanoikeussääntelyä niin, että tietyt rautatieliikenteen matkustajien oikeuksista ja velvollisuuksista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/782 (jäljempänä *rautatievastuuasetus*) uudistamisen yhteydessä annetut velvoitteet laajennettaisiin koskemaan myös muita liikennemuotoja. Ehdotus sisältää kuitenkin myös yksittäisiä kokonaan uusia säännöksiä.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Matkustajanoikeuksien täytäntöönpanon varmistamiseksi komissio ehdottaa kansallisille täytäntöönpanoelimille (Suomessa kuluttaja-asiamies ja Liikenne- ja viestintävirasto) tehokkaampia keinoja matkustajanoikeuksien valvontaan. Jatkossa kansalliset täytäntöönpanoelimet veloitettaisiin valvomaan liikenteenharjoittajien vaatimustenmukaisuutta riskiperusteisesti. Viranomaisen tulisi tehdä säännöllisesti riskiarviointi saamiensa valitusten ja omien valvontatoimien perustella. Asetusten valvonnassa tulisi tarvittaessa tehdä muun muassa auditointeja ja haastatteluita myös ennalta ilmoittamatta. Komissiolle tulisi toimittaa joka toinen vuosi tieto valvontaohjelmasta sekä riskiarvioinneista. Komissiolla olisi myös oikeus määrätä kansallinen viranomainen tekemään valvontaa. Komissio voisi vaatia kansallisia täytäntöönpanoelimia selvittämään liikenteenharjoittajien toimintaa erityisesti sellaisissa tilanteissa, joissa on kyse useissa jäsenvaltioissa tapahtuvasta toiminnasta. Lisäksi matkustajan oikeuksissa otettaisiin käyttöön komiteamenettely.

Rautatievastuuasetuksessa tai muissakaan nykyisistä matkustajanoikeusasetuksista ei säädetä riskiperusteisesta lähestymistavasta matkustajien oikeuksien valvontaan. Ehdotus laajentaisi huomattavasti valvontaviranomaisen toimivaltaa ja toimintavelvoitteita.

Liikenteenharjoittajien, terminaalien haltijoiden ja välittäjien olisi kansallisten täytäntöönpanoelimien pyynnöstä toimitettava täytäntöönpanoelimille asiaankuuluvia tietoja. Liikenteenharjoittajien ja terminaalien haltijoiden olisi myös hyväksyttävä ja pantava täytäntöön palvelujen laatuvaatimukset ja raportoitava niiden täytäntöönpanosta. Laatuvaatimukset velvoittavat tilastoimaan ja raportoimaan muun muassa viivästymisiä, peruutuksia, siisteyttä ja tehtyjä valituksia koskevia seikkoja. Lisäksi tulisi ottaa käyttöön komission valtuuttamat vakiolomakkeet korvauksenhakua varten. Liikenneoperaattorit olisivat velvollisia hyväksymään lomakkeet palveluissaan. Liikenteenharjoittajien, terminaalien pitäjien, sataman ylläpitäjien, matkatoimistojen, matkanjärjestäjien ja lipunmyyjien olisi varmistettava, että matkustaja voisi säilyttää kaiken kirjallisen kirjeenvaihdon tallessa. Edellä mainittujen toimijoiden olisi myös omilla vastuualueillaan huolehdittava matkustajanoikeuksista tiedottamisesta.

Edellä kuvatut ehdotukset eivät pääosin koskisi raideliikennettä, sillä sen osalta vastaavat muutokset tehtiin rautatievastuuasetuksen uudistamisen yhteydessä. Viranomaisen suorittamaan valvontaan sekä raideliikenteen operaattoreiden, asemanhaltijoiden ja lipunmyyjien käyttämiin viestintävälineisiin liittyen ehdotetaan kuitenkin muutoksia myös rautatievastuuasetukseen.

Niiden lentomatkustajien osalta, jotka ovat tehneet varauksensa välittäjien kautta, ehdotuksen tavoitteena on varmistaa kaikkien asianomaisten (liikenteenharjoittajat, välittäjät, matkustajat) kannalta selkeä menettely lipun hinnan palauttamiseksi. Ehdotuksen mukaan lentoyhtiö voisi niin halutessaan palauttaa lipun hinnan matkustajalle myös välittäjän kautta. Jos matkustaja varaa matkan välittäjältä, lentoyhtiön ja välityspalvelun olisi tiedotettava matkustajaa selkeästi varauksen yhteydessä koskien sitä, millaista menettelyä tilanteessa noudatetaan. Välittäjän kautta suoritettujen lipun hinnan palautusten tulisi olla lisämaksuton matkustajille ja muille osapuolille. Lentoyhtiön olisi myös julkisesti tiedotettava, mikäli lipun hinnan palautusta on mahdollista pyytää myös välittäjien kautta ja ilmoitettava, mitkä välittäjät voivat käsitellä yhtiön lentoja koskevia pyyntöjä.

Lisäksi, jos lentoliikenteen harjoittaja edellyttää, että vammaisen tai liikuntarajoitteisen henkilön seurassa on oltava henkilö, joka kykenee antamaan kyseisen henkilön tarvitsemää apua, tulee lentoliikenteen harjoittajan antaa seurassa matkustavan henkilön matkustaa

veloituksetta ja kun se on käytännössä mahdollista, vammaisen tai liikuntarajoitteisen henkilön vieressä.

3 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Asetusehdotuksen ja nyt voimassa olevien matkustajanoikeusasetusten oikeusperusta perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 91 artiklan 1. kohta, joka on oikeudellinen perusta unionin yhteiselle liikennepolitiikalle. Lisäksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 100 artiklan 2. kohta antaa unionin parlamentille ja neuvostolle oikeuden antaa meriliikennettä koskevat aiheelliset säännökset.

Ehdotus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 91 artiklan 1 kohtaan ja 100 artiklan 2 kohtaan. SEUT 91 artiklan 1 kohta toimii oikeusperustana yhteistä liikennepolitiikkaa koskevan EU:n lainsäädännön antamiselle. Unionin lainsäätäjä voi SEUT-sopimuksen 100 artiklan 2 kohdan nojalla antaa meri- ja lentoliikennettä koskevia aiheellisia säännöksiä. Ehdotusta käsitellään tavallisessa lainsäätämisyksityksessä ja neuvosto tekee asiassa päätöksen määränemistöllä.

Komissio katsoo, että ne ongelmat, joihin direktiivillä pyritään puuttumaan, ovat luonteeltaan rajat ylittäviä, eivätkä jäsenvaltiot eivät voi ratkaista niitä tehokkaasti yksinään. Valtioneuvosto pitää ehdotuksen oikeusperustaa asianmukaisena.

Suhteellisuusperiaatteen osalta komissio katsoo, että täytäntöönpanon tehostamista koskevat ehdotukset eivät ylitä tarpeellista tasoa, joka vaaditaan henkilöliikenteen sisämarkkinoiden toimivuuden varmistamiseksi. Sama pätee myös komission näkemyksen mukaan myös ehdotukseen, joka käsittelee lipun hinnan palauttamiseen liittyviä kysymyksiä tilanteessa, jossa lento on varattu välityspalvelun kautta. Valtioneuvoston arvion mukaan ehdotus on suhteellisuusperiaatteen mukainen.

Toissijaisuusperiaatteen osalta havaituilla ongelmilla on komission mukaan rajat ylittävä ulottuvuus, jota jäsenvaltiot eivät kykene yksin ratkaisemaan. Monet liikenteenharjoittajat tarjoavat palveluitaan usean eri valtion alueella ja rajat ylittävästi. Matkustajanoikeuksien harmonisointi unionin tasolla on tärkeää tasapuolisten toimintaedellytysten varmistamiseksi kaikille toimijoille. Komission mukaan jäsenmaiden omat toimet asiassa saattaisivat vinouttaa unionin sisämarkkinoita. Komission tavoitteena on myös varmistaa matkustajanoikeuksien toteutuminen riippumatta siitä, missä jäsenvaltion alueella kansalaiset matkustavat. Komissio katsoo, että jäsenmaiden välinen yhteistyö ja kansallisen tason seuranta mahdollistaisi oikeuksien tehokkaan täytäntöönpanon.

Ehdotus on Valtioneuvoston näkökulmasta pääosin toissijaisuusperiaatteen mukainen. Yksityiskohtainen viranomaisen harjoittamaa valvontaa ohjaava sääntely saattaa kuitenkin olla ongelmallista kuten myös se, että ehdotuksen mukaan komissio voisi määrätä kansallisen täytäntöönpanoviranomaisen tutkimaan epäilemiään rikkomuksia. Tällainen toimivallan siirto saattaa olla ongelmallista toissijaisuusperiaatteen näkökulmasta. Komissio ei ole tarkemmin perustellut ehdotuksen suhdetta toissijaisuusperiaatteeseen juuri tästä näkökulmasta, minkä vuoksi tässä vaiheessa ei ole tarkemmin mahdollista arvioida sitä, onko ehdotus ristiriidassa toissijaisuusperiaatteen kanssa.

4 Ehdotuksen vaikutukset

4.1 Komission vaikutusarviointi

Komissio on laatinut vaikutusarvion (SWD(2023) 386 final), joka koskee sekä lainsäädäntöehdotusta (COM (2023) 752 final) (ehdotettu uusi multimodaaleja matkoja koskeva matkustajanoikeusasetus) että (COM (2023) 753 final) (matkustajanoikeuksien toimeenpano unionissa).

Täytäntöönpanon tehostamisen osalta komissio on arvioinut kahta toimenpidevaihtoehtoa. Ensimmäinen arvioitu vaihtoehto sisältää tiettyjen, uuden rautatievastuuasetuksen antamisen yhteydessä osoitettujen täytäntöönpanoa tehostavien velvoitteiden laajentamisen myös muihin liikennemuotoihin sääntelyn yhdenmukaistamiseksi ja matkustajien aseman vahvistamiseksi. Toinen komission arvioima vaihtoehto sisältää edellä mainittujen ehdotusten lisäksi vielä kokonaan uusia velvoitteita, jotka koskevat matkustajille tiedottamista varauksen yhteydessä ja matkan keskeytyessä. Lisäksi kansallisille täytäntöönpanoelimille tulisi velvoite seurata liikenteenharjoittajien toiminnan vaatimuksenmukaisuutta riskiarvioinnin perusteella. Komissio suosittelee vaikutuksenarvioinnissa tätä laajempaa toimenpidevaihtoehtoa.

Mitä tulee välityspalveluiden kautta varattujen lentojen korvauksia koskeviin epäselvyyksiin, komission vaikutuksenarvioinnissa tarkasteltiin kolmea eri toimenpidevaihtoehtoa ongelman ratkaisemiseksi:

- 1) Matkustajat voisivat pyytää lipun hinnan palautusta ainoastaan lentoliikenteen harjoittajalta.
- 2) Lentoliikenteen harjoittaja voisi päättää, onko matkustajan pyydettävä lipun hinnan palautusta välittäjältä (edellyttäen, että välityspalvelu suostuu tähän) vai liikenteenharjoittajalta.
- 3) Matkustaja voisi itse valita, pyytääkö hän lipun hinnan palautusta välittäjältä vai lentoliikenteen harjoittajalta.

Toisen ja kolmannen toimenpidevaihtoehdon katsottiin molempien tehokkaalla tavalla selventävän lipun hinnan palautukseen liittyviä epäselvyyksiä. Toinen toimenpidevaihtoehto arvioitiin kuitenkin sidosryhmien näkemyksiin perustuvaan kokonaisarviointiin pohjautuen paremmaksi. Se aiheuttaisi vähiten lisäkustannuksia kaikille osallisille tahoille. Lisäksi se katsottiin myös toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen perusteella parhaiten toimivaksi vaihtoehdoksi sen ollessa ainut vaihtoehto, joka heijastelisi nykyisiä lentolippujen myyntiin liittyviä malleja. Se myös puuttuu vähiten olemassa olevan markkinan toimintaan. Tässä mallissa välittäjä ja lentoliikenteen harjoittaja sopisivat noudatetuista lipun hinnan palautusta koskevista käytännöistä jo ennen varausta, jolloin asia olisi myös matkustajalle selvä ennen matkaa.

Ehdotuksella arvioidaan olevan vain erittäin vähäisiä työllisyyteen tai ympäristöön kohdistuvia vaikutuksia.

4.2 Vaikutukset matkustajiin, yrityksiin ja viranomaisiin

Alustavan arvion mukaan matkustajanoikeuksien toimeenpanon vahvistamisella voitaisiin jossain määrin parantaa matkustajanoikeusasetusten tunnettavuutta matkustajien keskuudessa. Asetusten yhdenmukaistaminen eri liikennemuotojen välillä voisi myös selkeyttää asetusten ymmärrettävyyttä matkustajien keskuudessa. Lentojen lipun hinnan palautusta koskevien selkeyttäminen sellaisissa tilanteissa, joissa varaus on tehty välittäjän kautta, säästäisi matkustajan aikaa ja vaivaa. Mahdollisuus avustajan ilmaiseen matkaan lentoliikenteessä taas puolestaan hieman parantaisi vammaisten ja liikuntarajoitteisten matkustajien oikeuksia.

Ehdotuksella on myös liikenteenharjoittajiin ja muihin yrityksiin kohdistuvia vaikutuksia. Komission vaikutustenarvioinnin mukaan matkustajanoikeuksien tehokkaammasta täytäntöönpanosta toiminnanharjoittajille kohdistuvat vuosittaiset hallinnolliset kustannukset kasvaisivat hieman lentoliikenteessä, meri- ja sisävesiliikenteessä ja linja-autoliikenteessä, mutta eivät raideliikenteessä, sillä rautatievastuuasetus sisältää jo nykyisin vastaavat säännökset. Hallinnollisten kustannusten lisäksi liikenteenharjoittajille arvioidaan syntyvän kertaluontoisia investointikustannuksia laatuvaatimusten käyttöönotosta ja raportoinnista, valitusten käsittelyjärjestelmien muuttamisesta komission vakiolomakkeet tunnistaviksi ja viestintäjärjestelmien kehittämisestä. Kertaluontoiset kustannukset koskisivat osin myös raideliikenteen operaattoreita. Ehdotukseen liittyvä valvonnan tehostuminen saattaisi kuitenkin epäsuorasti hyödyttää erityisesti sellaisia liikenteenharjoittajia, jotka noudattavat matkustajanoikeussääntelyä.

Lisäksi komissio arvioi lipun hinnan palauttamista koskevan menettelyn selkeyttämistä koskevan ehdotuksen aiheuttavan lentoyhtiöille pieniä siirtymäkustannuksia. Komission arvion mukaan lentoyhtiöt kuitenkin hyötyisivät ehdotetusta mallista, joka mahdollistaisi niiden panostaa, tietyt rajoitukset huomioiden, juuri itselleen sopivaan järjestelyyn lipun hinnan palauttamista koskevissa menettelyissä. Myös välittäjille arvioidaan koituvan lisäkustannuksia matkustajille tiedottamisesta, komission vakiolomakkeiden hyväksymisestä ja mahdollisista järjestelmäinvestoinneista.

Koska ehdotettu sääntely vaatisi terminaalinpitäjiä eri liikennemuodossa raportoimaan palvelujen laatuvaatimuksista kansalliselle täytäntöönpanoelimelle, niille arvioidaan koituvan vuosittain pientä lisätyötä raportointivelvoitteen täyttämisestä. Lisäksi terminaalinpitäjille on arvioitu aiheutuvan kertaluontoisia investointikustannuksia palvelujen laatuvaatimuksiin siirtymisestä ja viestintäjärjestelmien kehittämisestä sellaisiksi, että niillä voidaan säilyttää viestinvaihto. Tältä osin ehdotettu sääntely kohdistuisi Suomessa terminaalinpitäjiin lento-, linja-auto- sekä meri- ja sisävesiliikenteessä, sillä rautatieliikenteessä asemanhaltijalle on jo asetettu vastaavat velvoitteet.

Riskiperusteisen valvonnan suunnittelun ja siihen perustuvan valvonnan toteuttamisen, laatuvaatimusten implementoinnin, joka sisältäisi liikenteenharjoittajien ja terminaalinpitäjien tuottamien raporttien arvioinnin, arvioidaan aiheuttavan kuluttaja-asiamiehelle ja Liikenne- ja viestintävirastolle vuosittain lisätyötä. Kertaluontoista lisätyötä aiheuttaisi velvoite tiedottaa matkustajia mahdollisuudesta hakea ratkaisua riidanratkaisuelimessä. Vaikka ehdotetut muutokset aiheuttavat kansallisille täytäntöönpanoviranomaisille lisätyötä, on komissio arvioinut ehdotettujen muutosten samanaikaisesti jossain määrin helpottavan viranomaisten suorittamaa valvontaa. Yksityiskohtaiset säännökset menettelytavoista hankaloittaisivat erityisesti kuluttajansuojasäännösten noudattamista laajasti yleistoimivaltansa nojalla valvovan kuluttaja-asiamiehen toiminnan järjestämistä. Kansallisille viranomaisille aiheutuvan lisätyön määrä riippuu muun ohella myös siitä, annetaanko komissiolle ehdotuksen mukaisesti oikeus määrätä kansallinen viranomainen tekemään valvontaa. Viranomaisille kokonaisuutena aiheutuvan lisätyön määrää ei voida vielä tässä vaiheessa tarkasti arvioida.

4.3 Vaikutukset Suomen lainsäädäntöön, ml. Ahvenanmaa

EU:n matkustajanoikeusasetuksissa annetut säännökset ovat valtaosin suoraan sovellettavaa oikeutta. Asetusehdotuksessa annetaan valvovan viranomaisen toimintaa koskevia säännöksiä. Nämä viranomaisten toimintaa koskevat säännökset edellyttäisivät kansallista täytäntöönpanoa, koska viranomaisen toiminnasta tulee säätää laissa. Viranomaisten toimivaltuuksista on säädetty liikenteen palveluista annetussa laissa (320/2017) sekä laissa kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista (566/2020). Asetus voi edellyttää

muutoksia myös liikenteen palveluista annettuun lakiin (320/2017) sen vuoksi, että mainitussa laissa välityspalvelulle asetetut velvoitteet eivät välttämättä sovi yhteen asetuksessa tarkoitetuille välittäjille asetettujen velvoitteiden kanssa.

Asetusehdotus koskee kuluttajien ja muiden matkustajien suojaa, joten se kuuluu valtakunnanlainsäädäntövaltaan Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 10 ja 41 kohdan mukaisesti.

5 Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

Ehdotuksella suojellaan ja parannetaan Suomen perustuslaissa, Euroopan perusoikeuskirjassa ja vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyssä yleissopimuksessa turvattuja perusoikeuksia. Nämä oikeudet koskevat esimerkiksi yhdenvertaisuutta, oikeusturvaa, syrjintäkieltoa, vammaisten sopeutumista yhteiskuntaan, korkeatasoisen kuluttajansuojan varmistamista sekä oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin.

Velvoite jakaa matkustajien henkilötietoja vaikuttaa Euroopan perusoikeuskirjan 8 artiklan mukaiseen henkilötietojen suojaan. Tämän velvoite on kuitenkin arvioitu oikeasuhteiseksi, kun otetaan huomioon tavoite varmistaa, että matkustajia suojellaan tehokkaasti. Tietosuojaan kohdistuvien vaikutusten lieventämiseksi otetaan käyttöön tietosuojatakeita, joita ovat tietojen käyttötarkoituksen rajoittaminen sekä tietojen ajan säilyttämisaajan rajoittaminen. Matkustajien yhteystietojen käyttöä koskevilla ehdotuksen lisäsäännöksillä varmistetaan henkilötietojen suojaa koskevan oikeuden kunnioittaminen. Niissä määritellään selkeästi, mitä yhteystietoja voidaan käyttää määrättyihin tarkoituksiin, kuten tiedottamiseen ja uudelleenreitityksiin, ja millä edellytyksillä.

6 Ehdotuksen käsittely kansallisesti ja Euroopan unionin toimielimissä

Syksyllä 2022 komissio järjesti matkustajanoikeuksien kehittämisestä julkisen kuulemisen. Suomen ennakkovaikuttamiskantoja käsiteltiin Valtioneuvoston selvityksessä E 149/2022 vp.

U-kirjelmän valmistelua on koordinoanut liikenne- ja viestintäministeriö. Valmisteluun ovat osallistuneet oikeusministeriö ja Liikenne- ja viestintävirasto. U-kirjelmäluonnos on käsitelty liikenne- ja kilpailukykyjaostojen kirjallisissa menettelyissä 12.1.-17.1.2024.

Komissio esitteli ehdotuksen neuvoston yhdistettyjen kuljetusten ja verkkojen työryhmässä 12.1.2024. Euroopan parlamentti ei ole vielä aloittanut ehdotuksen käsittelyä, eikä tiedossa ole ehdotusta käsittelevät valiokunnat ja raportoitajat.

7 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti komission ehdotuksen tavoitteisiin ja pitää yleisesti kannatettavana sitä, että matkustajanoikeuksien toimeenpanoa vahvistetaan ja yhdenmukaistetaan. Kaiken kaikkiaan tulee kuitenkin varmistua siitä, että säännökset turvaavat kohtuullisen tasapainon liikenteenharjoittajien ja muiden toimijoiden velvollisuuksien ja matkustajien oikeuksien välillä. Myös tehokkaan valvonnan kannalta sääntelyn tulee olla ennen kaikkea laadukasta ja ymmärrettävää.

Valtioneuvosto kannattaa ehdotusta siitä, että toimijat tiedottaisivat matkustajien oikeuksista nykyistä laajemmin. Valtioneuvosto pitää tärkeänä myös sitä, että liikenteenharjoittajat kehittäisivät palveluidensa laatua, mitä laatuvaatimusten saataville asettaminen voisi edistää. Tämä voisi myös helpottaa valvovan viranomaisen tehtävää. Liiallista hallinnollista taakkaa ja

päällekkäisyyttä jo olemassa olevien raportointivelvoitteiden kanssa on kuitenkin vältettävä. Erityisesti kaikkein pienimpien toiminnanharjoittajien kohdalla on tärkeää, että uudet velvoitteet ovat oikeasuhtaisia.

Valtioneuvosto pitää kannatettavana, että matkustaja voi halutessaan tehdä korvaushakemuksen vakiolomakkeella. Hakemukset tulee kuitenkin voida tehdä käyttäen joustavasti nykyaikaisia saavutettavia ja monikanavaisia menetelmiä eikä vakiolomakkeen tai digitaalisten viestintävälineiden käyttämisen tulisi olla ainoa sallittu keino. Myös tulevaisuudessa tulee palvella yhdenvertaisesti niitäkin henkilöitä, joilla ei ole kykyä käyttää digitaalisia järjestelmiä. Neuvottelujen kuluessa ehdotusta on myös selkeytettävä sen suhteen, edellytetäänkö liikenteenharjoittajan käsittelevän millä tahansa EU-kielellä tehtyjä korvaushakemuksia.

Terminaalinpitäjiä koskevia velvoitteita tulisi selkeyttää. Kansallisella tasolla erityisesti linja-auto- ja rautatieliikenteessä ongelmana on ollut se, ettei asemilla pääasiassa työskentele liikenteenharjoittajien tai viranomaisen henkilöstöä. Neuvotteluissa on varmistuttava siitä, miten ehdotuksia sovelletaan tällaisissa tilanteissa.

Valtioneuvosto pitää kannatettavana ehdotettua riskiperusteista lähestymistapaa asetuksen viranomaisvalvontaan. Valtioneuvoston näkökulmasta on kuitenkin tärkeää, että jäsenvaltioilla ja viranomaisilla itsellään säilyy mahdollisuus päättää tehtäviensä priorisoinnista ja valvonnassa noudattamistaan toimintatavoista. Valtioneuvosto suhtautuu kriittisesti yksityiskohtaisiin säännöksiin valvonnan toteuttamisesta ja etenkin ehdotukseen siitä, että komissiolla on oikeus määrätä kansallinen viranomainen tutkimaan komission epäilyttäväksi katsomaa menettelyä tietyn ajan kuluessa. Edellä todetusti tällainen toimivalta voi olla ongelmallinen myös toissijaisuusperiaatteen kannalta. Neuvotteluissa tulee pyrkiä varmistamaan, että lopputulos ei ole toissijaisuusperiaatteen vastainen.

Valtioneuvosto kannattaa lipun hinnan palauttamista koskevia selkeytyksiä tilanteessa, jossa lento on ostettu välittäjän kautta. Matkustajalla tulee kuitenkin säilyä oikeus vaatia palautusta myös suoraan lentoliikenteen harjoittajalta, jos hän ei määräajassa saa korvausta välittäjältä. Keskeistä on se, että eri toimijoiden roolit ja vastuut suhteessa matkustajaan ovat selkeitä. Tämä edellyttää muun ohella sitä, että eri vastuutahot ovat yksiselitteisesti ja johdonmukaisesti määriteltäviä. Ehdotuksen termistö on paikoittain puutteellista. Lisäksi käytetty välittäjän määritelmä on erityisen vaikeaselkoinen.

Valtioneuvosto kannattaa vammaisten ja liikuntarajoitteisten henkilöiden matkustamisen helpottamista lentoliikenteessä.

Valtioneuvosto kiinnittää lopuksi huomiota siihen, että ehdotuksen täytäntöönpano- ja siirtymäaikojen tulisi olla riittävät. Neuvotteluissa tulee pyrkiä siihen, että asetuksen voimaantulon ja soveltamisen välinen siirtymäaika on vähintään 24 kuukautta.